

Trabajo y Economía Popular: categorías y supuestos en debate

Johanna Maldován Bonelli

Investigadora del CONICET con sede en el Centro de Innovación de los Trabajadores (CITRA/CONICET-UMET). Profesora de la Universidad Nacional Arturo Jauretche y docente de la Universidad de Buenos Aires.

La creciente visibilización que cobró en la arena pública y el ámbito académico la economía popular en los últimos años abre una serie de interrogantes y desafíos que interpelan tanto a nuestras formas de concebir y abordar el mundo del trabajo como a las políticas que buscan dar respuesta a las principales problemáticas que atañen al sector. En relación con los primeros, algunas de las preguntas que suelen atravesar los debates recientes refieren a cómo definir al sector, dónde están sus límites y fronteras, quiénes lo conforman, cuáles son sus características y, respecto de ello, qué hay de nuevo en el concepto de economía popular y qué aportes nos pueden brindar las ciencias sociales para su comprensión. Los segundos se vinculan directamente a estas preguntas, en tanto que las formas de concebir nuestra realidad —los supuestos con los cuales la abordamos— inciden directamente en cómo posteriormente se diseñan instrumentos, políticas y medidas para determinados sectores de la sociedad y, específicamente, para el mundo de la producción y el trabajo. En lo que sigue, se abordan estos interrogantes tomando como centro de análisis al trabajo y sus múltiples dimensiones, a fin de plantear algunas reflexiones sobre cómo estas miradas —la de la Academia y la de la política— se articulan en la práctica.

Un primer punto por destacar: el trabajo es una categoría histórica y, como bien han ya señalado varios autores y autoras a lo largo de los últimos siglos, este ha devenido en el eje central de la organización societal. Resaltar la historicidad del concepto nos remite a pensar, fundamentalmente, en la diversidad y el dinamismo que lo constituye. Este punto es central para la reflexión propuesta, ya que una de las cuestiones que me interesa remarcar es el desfase que existe actualmente entre los principales supuestos a la orientación que han cobrado las principales políticas e instituciones laborales en las últimas décadas y lo que sucede en nuestra realidad laboral. Esta última se caracteriza en la actualidad por tener una importante presencia de trabajadores y trabajadoras no asalariados (considerados, en su mayoría, como cuentapropistas por nuestro sistema estadístico), así como de altas tasas de informalidad laboral, precariedad en el empleo y un relativamente elevado nivel de desempleo¹ que, luego de una década, volvió a superar los dos dígitos.

Al respecto, el Observatorio de la Deuda Social Argentina de la Universidad Católica Argentina ha estimado que, para el tercer trimestre de 2018, apenas el 44,1% de la población económica activa de 18 años y más logró acceder a un empleo pleno de derechos. Asimismo, alrededor de un 9,9% se encontraba desempleado y un 18,6% en una situación de subempleo inestable (realizando changas, trabajos temporarios o no remunerados, o siendo beneficiarios de programas de empleo con contraprestación). Más aún, cerca de un 27% de los trabajadores y trabajadoras afirman tener un empleo regular pero precario. Esto es, con ingresos que superan los de subsistencia, pero desafiados del sistema de seguridad social. Sumado a ello, un informe reciente publicado por el Centro de Innovación de los Trabajadores muestra que —para el primer trimestre de 2019— el 19,7% de la población se encontraba en una situación de fragilidad social. Si a ello se añade el 34,2% de la población en situación de pobreza, el resultado es por demás preocupante: más de la mitad de la población, esto es un 53,9%,

no se encuentra socialmente integrada de manera plena (Benza, Di Giovambattista y Garriz, 2019).²

Ahora bien, más allá de las heterogeneidades existentes, el devenir de la historia de las instituciones laborales y el peso que ha cobrado en términos materiales y simbólicos el desarrollo de la sociedad salarial —organizada principalmente en torno al trabajo asalariado formal y masculino— ha contribuido a consolidar un imaginario en el cual el empleo se constituye como la principal referencia para dar cuenta de lo que debe ser "un buen trabajo", "un trabajo digno" o más aún "un trabajo". Sin embargo, tal como muestran los datos, la situación que atraviesa al trabajo transcurridas ya dos décadas del siglo XXI es bien distinta de aquella que marcó el desarrollo de los treinta años gloriosos del capitalismo y también de las décadas previas. De hecho, la extensión del trabajo protegido en una situación de pleno empleo podría pensarse más como una excepción que como una norma en el desarrollo de las sociedades capitalistas. En palabras de Michael Denning: "El capitalismo comienza no con la oferta de trabajo, sino con el imperativo de ganarse la vida [de ahí que] el desempleo precede al empleo y la economía informal precede a la formal, tanto histórica como conceptualmente". Ahora bien, a pesar de ello, continúa diciendo el autor: "[L]a vida sin salario casi siempre ha sido considerada como una situación de falta, el espacio de la exclusión: los *desempleados*, lo *informal*".

Esta afirmación nos lleva a un segundo punto por destacar: la construcción de categorías por oposición a lo deseable, no ha hecho más, en las últimas décadas, que situar al otro en el lugar de carente. Al respecto, en el ámbito latinoamericano, ya desde la década del 50, diversas corrientes buscaron dar cuenta de las características poblacionales o económicas de los sectores no integrados al proceso de modernización que, por aquellos años, se centraba en la incorporación al trabajo asalariado

1. En comparación con los indicadores del período 2007-2015 en los cuales el promedio fue de 7,1% para los aglomerados urbanos de más de 500.000 habitantes, según datos del INDEC.

2. La noción de fragilidad social hace referencia al "riesgo de empobrecimiento en el futuro" y es definida como aquella con ingresos apenas por arriba de la línea de pobreza; en forma más específica, hasta un 50% por encima de esa línea. Dentro de este grupo es posible identificar un subgrupo de "frágiles estructurales" cuyas posibilidades de ser pobres aumentan dadas ciertas características estructurales: 1) una alta tasa de dependencia en el hogar; 2) niveles educativos bajos; 3) la inserción en ocupaciones de baja calificación e inestables; y/o 4) la desocupación.

y fabril. Los enfoques de marginalidad urbana fueron pioneros en este sentido, aunque el foco de su análisis estuvo más bien centrado en pensar la marginalidad como un espacio de exclusión, o no participación, antes que en analizar la capacidad de agencia de los marginados. La delimitación del campo de lo marginal a través de lo espacial invisibilizó las acciones económicas, sociales y culturales de este sector, por lo cual los marginales no eran vistos solo como incapaces, sino que estos enfoques tampoco estaban preocupados por entender sus prácticas, tendiendo a cosificarlos en un espacio abstracto por fuera del deber ser de la modernidad.

En la década de 1970, la búsqueda por desarrollar nuevos marcos conceptuales que permitieran dar cuenta de las características y formas que estaban adquiriendo los mercados de trabajo, las estrategias económicas de quienes se encontraban por fuera del mercado formal y las vinculaciones entre ambos sectores dieron surgimiento a la noción de *informalidad*. La utilización de los términos *formal-informal* apareció como una alternativa a la dicotomía tradicional-moderno, que abría nuevas vetas de análisis sobre las estrategias laborales y de obtención de ingresos de estos sectores. Esta nueva forma de abordaje supuso mirar dentro de aquel espacio que había recortado la perspectiva de la marginalidad.

Años más tarde, las nociones de economía informal, trabajo informal y sector informal urbano comenzaron a cobrar preminencia en las discusiones teóricas y en los diseños de políticas.

A diferencia de la perspectiva de marginalidad urbana que se centraba en el análisis de lo marginal, como un *espacio otro* de lo integrado, las corrientes de informalidad buscaron avanzar en la caracterización del contenido de ese espacio. Es decir, en dar cuenta de cómo los informales llevaban a cabo sus prácticas económicas y laborales. Algunas de las principales características señaladas por estas perspectivas han sido la baja productividad, la baja escala, la utilización de tecnologías obsoletas y los magros ingresos. Asimismo, el énfasis en varias de estas miradas estuvo puesto en la cuestión regulatoria: sea por una elección racional de los sujetos que buscan evadir la intervención estatal para aumentar sus ingresos —desde la visión liberal—, o bien como el producto de la incapacidad del sistema para incorporar a la población total en un marco de reestructuración del

sistema capitalista, lo importante para determinar la informalidad de las actividades era su vinculación con los marcos normativos vigentes.

Hacia la década del 90, la crisis de empleo que atravesó a gran parte de Occidente y los efectos de la globalización hicieron emerger otras dos categorías que se fueron sedimentando en los supuestos que atraviesan el abordaje del sector: la exclusión y la inempleabilidad. Más allá de las diferencias terminológicas entre los conceptos reseñados, lo que me interesa destacar es cómo a lo largo de las últimas décadas el énfasis en estas miradas estuvo puesto en las carencias, es decir, en la desposesión de estos sujetos —o sus unidades productivas— de ciertos atributos considerados necesarios para una integración plena. Es decir que, por más que la configuración del mundo del trabajo se haya modificado sustancialmente en las últimas décadas, las categorías y supuestos que utilizan los principales instrumentos de regulación y promoción del trabajo continúan anclados sobre el paradigma del trabajo asalariado, que opera como vara de medición y contraste de todo aquello que lo rodea y no cumple con las características deseables.

Ahora bien, ¿qué hay de novedoso en la categoría de economía popular? ¿Qué rupturas y qué continuidades podemos establecer con las tradiciones académicas latinoamericanas? ¿Qué implicancias tiene esta disputa de sentido? ¿Es solamente una disputa en términos simbólicos?

En relación con el primer interrogante, cabe señalar que el término de *economía popular* tiene ya algunas décadas de existencia en la literatura. Fueron los autores latinoamericanos quienes, desde la reivindicación de la economía solidaria, propusieron, en la década del 80, revisar la literatura existente y pensar nuevas formas de abordaje para este sector. En este punto, el quiebre estuvo asentado en reconocer el valor productivo y creativo de las organizaciones económicas populares. Centrarse en los aspectos positivos, en términos de creación de valor, pero también de vínculos sociales solidarios, de cooperación y reciprocidad que se generan en la economía de los sectores subalternos. De ahí que, en contraposición a las nociones de economía informal y sector informal urbano, la economía popular fue entendida como "un mundo social, económico, político y cultural estructuralmente heterogéneo, encarnado en el modo

de vida y de hacer economía de las clases populares" (Barrantes, 1992: 97).

Así, el principal aporte de la perspectiva de la economía popular radica en que hizo hincapié en pensar estos emprendimientos como vías de inclusión social desde una mirada que recupera las capacidades y habilidades productivas de las personas, construyendo sujetos productivos y creativos que adquieren grados crecientes de autonomía y capacidad de trabajo en equipo a través del fortalecimiento de los lazos de cooperación. En estos casos, el horizonte político estuvo fijado en la construcción de otra economía, la economía social y solidaria. De este modo, recobrando las miradas más clásicas sobre la economía social, esta corriente emergió como una perspectiva tanto teórica como política, que se fue asentando en las últimas décadas.

Más allá de algunas visiones más románticas, otros autores también han señalado las complejidades del sector y las tensiones en términos de competencia, explotación y marginalidad por las cuales este se encuentra atravesado. Esta última consideración es central para pensar la realidad laboral y productiva de la economía popular, en tanto que las prácticas autogestivas que muchas veces tienen un alto componente solidario y que no se rigen por la lógica de la acumulación también se entrecruzan con situaciones de explotación encubierta, se insertan en cadenas de valor más amplias en las cuales en los eslabones más altos comienzan a aparecer grandes empresas que operan en el mercado de manera formal y están atravesadas por otras complejidades y tensiones como la competencia informal, la violencia, los abusos de las fuerzas de seguridad y la desprotección regulatoria.

Esto nos lleva a un tercer punto del análisis: las vinculaciones entre el reconocimiento de la economía popular como una forma específica de trabajar y producir, aunque no por ello homogénea, y su vinculación con las políticas de redistribución.

Y aquí cabe destacar que, si bien el concepto no es nuevo, en los últimos años, aparece otro factor como novedoso. Y con ello me refiero al camino hacia la sindicalización de los trabajadores y trabajadoras de la economía popular que vienen llevando a cabo diversas organizaciones sociales y movimientos populares, muchas de ellas, agrupadas en la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP).

La reivindicación del reconocimiento del sector como parte del movimiento de trabajadores —junto a otras de carácter más amplio— ha colocado al concepto de economía popular en el centro de la escena. La interpelación de la economía popular en pos de legitimar su *status* sobre la base del trabajo opera así, principalmente, en dos direcciones: hacia el Estado y hacia el movimiento sindical. Y ello porque, si el trabajo es el principal articulador de la sociedad, si continúa siendo el principal medio de subsistencia de las grandes mayorías y si, efectivamente, el trabajo asalariado ha dejado de ser la norma (al menos el trabajo asalariado protegido, formal, ligado a derechos), es necesario que las organizaciones de representación de los y las trabajadoras incluyan estas nuevas realidades en sus demandas y estrategias de construcción.

Asimismo, este reconocimiento es el primer paso necesario para delinear nuevas políticas económicas, laborales, productivas y sociales, entre otras, que contemplen la complejidad del sector y superen la dicotomía trabajadores vs. asistidos que atraviesa a la mayor parte de las formas de intervención pública en la materia, en las últimas décadas. Ejemplos de ello resultan algunas de las conquistas alcanzadas por las organizaciones en los últimos años, como han sido la personería social para la CTEP, la Ley de Emergencia Social y, en este marco, la construcción del Registro Nacional de Trabajadores de la Economía Popular y el Salario Social Complementario, entre las principales.

Por otra parte, la propuesta de construir una representación sindical de sector permite poner de relieve la necesidad de valorizar los oficios y ocupaciones de la economía popular. Por lo cual, lo que se pone en juego en esta disputa es también una interpelación hacia lo que la sociedad considera como valuable. Si otorgar el *status* de trabajo a estos oficios y actividades implica reconocer su aporte en términos de valor producido, este reconocimiento implica también superar la frontera del valor de mercado y privilegiar la utilidad social de muchas de estas ocupaciones que, aunque puedan no tener un valor de intercambio, muchas veces de manera más o menos directa, el mercado se aprovecha de ese valor producido. Al respecto, las discusiones entabladas desde hace algunas décadas por los movimientos feministas en pos del reconocimiento del trabajo reproductivo tienen mucho que aportar al debate.

De ahí que la discusión de estos supuestos nos lleva también a reconsiderar el papel de los trabajadores y trabajadoras de la economía popular en la producción de valor y, en relación con ello, en el lugar que ocupan en la economía y el desarrollo nacional. En este punto, quedarnos únicamente con la idea de que este es un sector transitorio que paulatinamente se irá incorporando al empleo ha demostrado, por lo menos hasta ahora, ser una visión ilusoria y no hace más que consolidar las brechas en las que estas unidades productivas y sus trabajadores se encuentran en materia de acceso a financiamiento, formación, tecnología y protecciones, entre otros recursos. Ello no quita que, durante las gestiones de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner, los avances en términos de ampliación de las protecciones y derechos, así como de políticas sociolaborales específicas para los trabajadores y trabajadoras no asalariados, desocupados e informales hayan sido menores. Muy por el contrario, la implementación de políticas como el monotributo social, el monotributo social agropecuario y la extensión de la cobertura previsional permitieron la cuasi universalización en el acceso a protecciones, esto situó a la Argentina como el país con mayor cobertura en la región. La extensión de estas medidas significó una enorme transferencia de ingresos que impactó fuertemente en los niveles de pobreza y, de manera fundamental, en la reducción de la indigencia.

Ahora bien, más allá de estos importantes avances, las brechas de protección y acceso a derechos continúan vigentes y ninguna de estas nuevas herramientas ha permitido que las mayorías populares accedan a los mismos derechos y protecciones que garantiza el empleo formal. Cuestiones, por ejemplo, como el acceso a licencias por enfermedad, maternidad o paternidad, seguros de accidente de trabajo, vacaciones pagas y aguinaldo, están lejos de ser una realidad para estos trabajadores.

Asimismo, el diseño de políticas sociolaborales, como el Manos a la Obra, el Programa de Trabajo Auto-gestionado y el Programa Inserción Social con Trabajo - Argentina Trabaja (PIST-AT), tuvieron también, durante la gestión anterior, un papel significativo en términos de poner al trabajo como eje de las políticas de inclusión social, brindar capacitaciones y articular el desarrollo local con las organizaciones territoriales. Si bien estos programas —junto a tantos otros— han

sido desarticulados por la gestión macrista en pos de un criterio de individualización y deslaboralización de la política social, la experiencia acumulada en los años anteriores es vasta y no debe desdeñarse. En tal sentido, cabe recuperar lo aprendido tanto en lo que respecta a sus puntos fuertes como a las principales debilidades y tensiones señaladas, que no han sido pocas ni insignificantes, de modo tal de repensar nuevas políticas que vuelvan a tener al trabajo y la producción como eje, pero desde la comprensión y el abordaje de su multiplicidad constitutiva.

En este camino, ante el panorama de reconstrucción que se abre con la nueva gestión de gobierno a nivel nacional, se requiere tener en cuenta la voz y trayectoria de los territorios y las organizaciones que son quienes, en mayor medida, conocen su realidad y desarrollan de manera cotidiana y muchas veces invisible las estrategias para dar respuesta a sus necesidades más imperiosas.

Bibliografía

ABRAMOVICH, Ana Luz, "Emprendimientos productivos de la economía social en la Argentina: funcionamiento y potencialidades", en CATTANI, Antonio (Comp.), *La economía política de la pobreza*, CLACSO, Buenos Aires, 2008.

BARRANTES, César, "Del sector informal urbano a la economía popular", en *Revista de Ciencias Sociales*, N° 57, Universidad de Costa Rica, Costa Rica, 1992, pp. 97-108.

BENZA, Gabriela; DI GIOVAMBATTISTA, Ana Paula y GARRIZ, Ana, *Población en situación de fragilidad social (2016-2019). Resumen Ejecutivo*. Documento de Trabajo CITRA/UMET-CONICET, Buenos Aires, octubre de 2019. Disponible en: <https://pulsocitra.org/informe-de-fragilidad-laboral-ifl-en-argentina-2016-2019/>

CASTELLS, Manuel y PORTES, Alejandro, "World Underneath: The origins, dynamics, and effects of the informal economy", en *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries* Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1989.

DE SOTO, Hernando; GHERSI, Enrique y GHIBELLINI, Mario, *El otro sendero: la revolución informal*, La Oveja Negra, Bogotá, 1987.

DENNING, Michael, "Vida sin salario", en *New left review*, N° 66, Reino Unido, 2011, pp. 77-94.

DONZA, Eduardo (Coord.), *Heterogeneidad y fragmentación del mercado de trabajo (2010-2018)*. Documento estadístico N°2, EDSA, Serie Agenda para la Equidad, ODSA-UCA, Educa, Buenos Aires, 2019.

MALDOVÁN BONELLI, Johanna, *La economía popular: debate conceptual de un campo en construcción*, Vol. 1, UMET, Buenos Aires, 2018.